

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

**Quelle liberté pour la presse postcommuniste? In Newsletter de l'ORM, 17, 11 janvier 2011.**

Rosas Morales, Omar Vicente

*Publication date:*  
2011

*Document Version*  
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for published version (HARVARD):*

Rosas Morales, OV 2011 'Quelle liberté pour la presse postcommuniste? In Newsletter de l'ORM, 17, 11 janvier 2011.'.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# QUELLE LIBERTÉ POUR LA PRESSE POSTCOMMUNISTE?

OMAR ROSAS

**A**lors que Budapest prenait le 1<sup>er</sup> janvier dernier la présidence tournante de l'Union Européenne, le gouvernement hongrois adoptait en même temps une loi sur les médias dénoncée par plusieurs membres de l'Union comme portant atteinte aux droits fondamentaux de la presse. Pour répondre aux critiques émanant de plusieurs fronts, le gouvernement hongrois argumente qu'il y a, de la part de certains journaux et hommes politiques, un manque de connaissance approfondie des prémisses et des objectifs de cette loi. Il soutient, en outre, qu'il faut donner du temps à cette loi afin de juger de son adéquation avec le cadre des valeurs démocratiques promues par l'Union Européenne. Cependant, les médias hongrois et les observateurs internationaux craignent que la liberté de la presse hongroise ne soit menacée par les échos d'un esprit autoritaire mal oublié. Mais, est-il possible que la controverse autour de la liberté de la presse suscitée par cette loi ne concerne qu'une même idée de liberté ? Une liberté, pour deux connotations éthiques et pragmatiques différentes ?

---

La loi hongroise sur les médias, approuvée le 21 décembre 2009 par le Parlement et adoptée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, a soulevé de nombreuses critiques et déclenché plusieurs sonnettes d'alarme au sein de l'Union Européenne. Dans la majorité de quotidiens européens on apprend ces derniers jours que cette loi prévoit des amendes pouvant aller jusqu'à 730.000 euros pour les éditeurs, journalistes et broadcasters en cas d'« atteinte à l'intérêt public, l'ordre public et la morale » ou de publications partiales, négligeant de la sorte un « traitement politiquement équilibré » de l'information, sans que ces concepts et les délits qu'ils impliquent soient clairement définis. Outre ces amendes financières, la loi permet aussi à la nouvelle Autorité nationale des médias et des communications (NMHH) – dont le Conseil est présidé par des membres du parti de centre-droite Fidesz auquel appartient le premier ministre Viktor Orban – d'inspecter les matériels et documents des médias, ainsi que de contraindre les journalistes à révéler leurs sources sur les questions relevant de la « sécurité nationale ».

Bon nombre de réactions politiques et médiatiques suscitées par l'adoption de cette loi, dont on attend encore la traduction officielle<sup>1</sup>, pointent du doigt le risque d'ingérence du gouvernement hongrois dans l'indépendance des médias dû aux potentielles interprétations arbitraires des notions d'ordre public, de sécurité nationale et de la morale. Ainsi, par exemple, en décembre dernier, la nouvelle Autorité hongroise des médias s'en était déjà prise à la chaîne de radio privée *Tilos Radio* pour avoir diffusé le 2 septembre 2009 les chansons "Warning" et "It's on" du chanteur américain Ice-T en argumentant que ces chansons appartiennent à la catégorie « gangster rap » et qu'elles sont « susceptibles d'influencer dans un sens négatif le développement des mineurs »<sup>2</sup>. La réponse de la chaîne radio établit que les chansons ont été diffusées en anglais et que, sur la base d'analyses linguistiques comparatives, les individus hongrois âgés de moins de seize ans, c'est-à-dire la population visée par l'Autorité, ne possèdent pas

les compétences linguistiques nécessaires pour comprendre le jargon américain dans lequel les chansons en question ont été écrites et chantées<sup>3</sup>.

Les réactions politiques se sont fait rapidement sentir au sein de l'Union Européenne elle-même, mais aussi chez d'autres organismes tels qu'*Amnesty International*<sup>4</sup>, la *World Association of Newspapers*<sup>5</sup>, la *Freedom House*<sup>6</sup> et l'*Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)*<sup>7</sup> entre autres. De leur côté, les réactions médiatiques contre les risques de cette nouvelle législation ont récemment fait la Une des quotidiens hongrois comme *Nepszabadsag* et *Nepszava*, ainsi que du quotidien allemand *Die Tageszeitung*, dans lesquels on pouvait lire une seule et unique phrase : « La liberté de la presse n'existe plus en Hongrie », également traduite dans les 23 langues officielles de l'Union<sup>8</sup>. De même, plusieurs milliers de blogueurs hongrois et anglophones ont mis sur pied ce 5 janvier une campagne baptisée « Blackout for Hungary »<sup>9</sup> afin de dénoncer la nouvelle loi hongroise en s'abstenant de publier sur les sites et réseaux sociaux pendant vingt-quatre heures<sup>10</sup>.

Face à ces manifestations de doute, d'indignation et d'incertitude quant à l'avenir des médias hongrois, le gouvernement s'explique dans une longue note postée le 3 janvier dernier sur le site web du Ministère hongrois de l'administration publique et de la justice<sup>11</sup>. Dans cette note, il est question de répondre à dix critiques spécifiques adressées par des hommes politiques ou des médias internationaux, tout en affichant sa volonté de garantir la liberté de la presse dans l'esprit démocratique caractérisant l'Union Européenne.

Au cœur de cette tension politico-médiatique autour de cette loi, on peut voir l'antagonisme entre deux conceptions de la liberté de la presse. D'une part, les médias hongrois, soutenus par des organismes européens et internationaux, proclament leur droit à exercer leur métier en toute liberté, sans entraves, sans contraintes politiques se traduisant en systèmes de surveillance et de censure ou encore de pénalisation financière. D'autre part, le gouvernement hongrois, sur la base d'une politique de sécurité nationale, d'intégrité morale et de protection de l'intérêt public, ne cesse pas d'affirmer qu'il s'engage à garantir la liberté de la presse tout en implémentant des contrôles sur la façon dont les médias doivent faire leur travail. Cette stratégie de sécurisation des médias dans l'intérêt public, qui, selon le gouvernement hongrois, n'est pas étrangère à la plupart de pays de l'Union, est censée préserver des valeurs cruciales dans une jeune démocratie qui se veut européenne dans l'esprit et dans la loi.

Ces deux conceptions, à première vue, incommensurables de la liberté de la presse, rappellent les versants négatif et positif de la liberté développés par Isaiah Berlin à la fin des années 1950 dans son texte classique "Deux concepts de la liberté"<sup>12</sup>. Dans ce texte, Berlin examine l'antagonisme qui oppose, d'une part, la liberté négative, c'est-à-dire une liberté sans entraves, qui ne subit d'autres contraintes que celles qu'un individu ou un groupe s'impose lui-même pour mener à bien ses actions et engagements et, d'autre part, la liberté positive ou le respect de la capacité (en plus de l'opportunité) d'un individu ou d'un groupe de poursuivre et de mener à bien ses actions, tout en prévoyant certaines contraintes externes comme le contrôle et l'hétéro-régulation. Mais, jusqu'à quel point ces deux conceptions de la liberté sont-elles incommensurables dans le cas de la loi hongroise sur les médias ?

### Liberté négative : sauvegarder l'indépendance et l'autorégulation des médias

La crainte partagée par les médias hongrois et les différents observateurs européens face à la nouvelle loi, concerne le fait que la nouvelle Autorité hongroise des médias dispose dès à présent d'un pouvoir de surveillance et de sanction qui peut porter atteinte à la capacité d'autorégulation des médias<sup>13</sup>. Cette atteinte est souvent décrite par les médias en termes de l'incapacité de l'Autorité d'être « indépendante » du pouvoir politique, étant donné les procédures d'élection et de constitution du Conseil qui la préside<sup>14</sup>. Cet organe de contrôle externe, potentiellement influençable par le pouvoir politique, est donc perçu par les membres de l'Union Européenne comme une entrave au bon déroulement démocratique de l'activité journalistique dans le pays. Mais ce qui vaut la peine d'être souligné ici, c'est que cette notion

de liberté négative de la presse n'exclut pas a priori la présence de contraintes dans la façon dont les journalistes exercent leur travail et dans leur niveau de responsabilité publique quant au traitement de l'information. Après tout, l'enjeu pour les médias hongrois n'est pas la liberté propre d'un « laissez-faire médiatique » à outrance et sans contrôle; le véritable enjeu est plutôt la nature même de la régulation des médias : selon les critiques de plusieurs représentants politiques européens, elle doit être interne aux médias, indépendante politiquement parlant et respectueuse des valeurs démocratiques consacrées par l'Union Européenne. Cette notion de liberté négative des médias vise donc à défendre le droit des éditeurs et journalistes à remplir la fonction de « chiens de garde », aptes à pouvoir dénoncer librement les possibles abus de pouvoir de la part du gouvernement.

### Liberté positive : encadrer les médias pour assurer la promotion de valeurs démocratiques

---

Dans la note du Ministère de l'administration publique et de la justice évoquée plus haut, le gouvernement hongrois s'attèle à rassurer les États membres de l'Union quant à la structure et la finalité de la loi sur les médias. À cette fin, il commence par constater que les critiques adressées à la loi sur les médias sont trop vagues et constituent pour la plupart un amalgame d'accusations absurdes et sans fondements. Il argumente ensuite que la loi ne contient aucun élément qui ne soit pas déjà bien établi dans la législation de la plupart des pays européens. Par exemple, la notion de « dignité humaine » a été pour la plupart adaptée de la pratique de la Cour constitutionnelle allemande et celle de « protection de la vie privée » est en accord avec les lignes directrices de la Cour Européenne des droits de l'Homme. La nouveauté de cette nouvelle loi, selon le discours officiel, réside dans le fait que la surveillance des médias est assurée par une autorité « convergente et unifiée », ce qui a l'avantage de favoriser des opérations concentrées, efficaces et rentables. Quant à l'accusation portant sur le « choix politique » des membres du Conseil de la NMHH, le gouvernement explique que ces membres sont choisis par un vote majoritaire de deux-tiers dans l'Assemblée Nationale et qu'ils sont complètement indépendants dans leurs jugements et ne reçoivent d'ordres de personne. Finalement, le gouvernement hongrois remarque aussi que d'autres autorités dans le secteur médiatique européen, comme le Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française ou le Conseil des médias de la Communauté germanophone de Belgique (Medienrat) entre autres, ne jouissent pas du même niveau d'indépendance que le Conseil de la NMHH.

Ce que l'on voit à l'œuvre dans cette note, c'est une conception positive de la liberté de la presse en Hongrie. Au moyen d'une rhétorique composée de comparaisons ponctuelles avec d'autres systèmes législatifs européens en matière de communication publique et d'allusions constantes à la bonne volonté politique de respecter le droit au dissentiment, à la critique et à l'indépendance des médias, le gouvernement hongrois défend donc une vision de la liberté de la presse qui prévoit, en même temps, des stratégies de contrôle pour d'éventuels « dérapages » des médias. Ces stratégies ont été conçues, selon le discours officiel, comme un moyen d'assurer l'intégrité démocratique du traitement de l'information au cas où l'autorégulation des médias ferait défaut. Mais c'est précisément cette vision positive de la liberté qui pose problème aux yeux des pays membres de l'Union, car l'imposition de contraintes externes, même dans l'esprit de corriger les dérapages médiatiques, a tout l'air d'une ingérence du gouvernement dans le droit de la presse à s'autoréguler. Isaiah Berlin lui-même avait déjà perçu le paradoxe de la liberté positive et le danger autoritariste qu'elle comporte. En soulignant que le noble idéal de la liberté positive, c'est-à-dire la promotion de l'autorégulation accompagnée de la mise en place d'un système de contrôle « au cas où », est toujours susceptible d'engendrer des interprétations officielles arbitraires de ce qui est correct, adéquat ou même démocratiquement permis au sein d'une société. Comme l'histoire l'a montré, ces interprétations ont donné lieu à des régimes autoritaires où la presse a été muselée et dont les jeunes républiques postcommunistes se souviennent encore<sup>15</sup>.

## Quelle liberté donc pour la presse hongroise ?

---

Face à l'antagonisme entre liberté négative et liberté positive développé initialement par Berlin, le philosophe américain Gerald Mac Callum<sup>16</sup> proposait une réponse alternative au modèle binaire négatif/positif. Selon lui, il n'y a qu'un seul concept de liberté dans lequel les deux conceptions opposées convergent. Mac Callum définit donc la liberté comme une relation triadique entre un acteur, des contraintes à respecter (souvent contextualisées) et certaines actions de l'acteur. De cette façon, toute discussion portant sur la présence ou l'absence de liberté dans une situation déterminée doit tenir compte des acteurs concernés, de la pertinence des « contraintes » du contexte et des actions spécifiques que l'acteur est libre ou non d'accomplir.

Si l'on examine la loi hongroise sur les médias sous l'optique de cette conception triadique de la liberté, on voit que ce qui pose problème c'est aussi bien la pertinence (mais aussi le besoin) des contraintes imposées par le gouvernement que les conséquences qui en découlent pour les actions des éditeurs, journalistes et broadcasters. Dans le contexte d'application de la loi en question, ce qui, pour les uns, constitue une forme légitime de surveillance des médias, n'est, pour les autres, qu'un "as dans la manche" du gouvernement pour pouvoir mettre la muselière aux chiens de garde au cas où ils aboieraient de trop ou sans raison officiellement valable. Mais dans cette conception triadique, une question reste toujours ouverte : a-t-on besoin de contraintes institutionnelles en matière de liberté de la presse ? Oui, répondront les médias et observateurs hongrois et européens, mais des contraintes provenant des médias eux-mêmes en tant qu'institution autorégulatrice au sein d'une démocratie. À cette réponse, le gouvernement hongrois ajoute un élément supplémentaire qui dérange : les contraintes provenant de l'Autorité des médias en tant qu'institution régulatrice externe. Il est fort probable que les trois éléments composant l'idée de liberté de la presse soient communs aux idéaux des uns et des autres dans ce débat. En tout cas, ce que l'on perçoit dans les médias ces derniers jours, c'est que les acteurs, les contraintes et les conséquences adressés par la loi sont clairement identifiés. Ce qui n'est pas commun en l'espèce, c'est les arguments visant à établir qui doit réguler les activités de la presse et comment cette régulation doit-elle être mise en place.

Quoi qu'il en soit, il faut reconnaître que la loi hongroise sur les médias a réussi à provoquer la méfiance de plusieurs pays membres de l'Union Européenne quant à la capacité du gouvernement hongrois d'assurer une législation transparente et respectueuse des droits fondamentaux de la presse. À l'heure où Budapest assume la présidence de l'Union Européenne, nombreux sont ceux qui voient d'un œil suspect les réponses du Premier ministre Orbán aux critiques des représentants de l'Union et des journalistes. Le débat européen autour de cette loi s'annonce musclé, mais pour ce qui est de l'avenir des médias hongrois dans le moyen et le long terme, on ne peut que se dire pour l'heure : *az id fogja megmondani* (le temps nous dira).

*Omar Rosas est chercheur postdoctoral ARC au Département des Sciences politiques, sociales  
et de la communication aux FUNDP  
Omar.rosas@fundp.ac.be*

Pour reproduction ou citation veuillez mentionner la référence suivante: O. Rosas, "Quelle liberté pour la presse postcommuniste?", La Newsletter de l'ORM n°17, 11 janvier 2011.

- 
- 1 Une version non officielle en anglais de cette loi (Act CIV of 2010) est disponible sur le site web Scribd: <http://www.scribd.com/doc/46314152/Hungarian-Media-Law-Act-CIV-of-2010>
  - 2 <http://www.lesoir.be/actualite/monde/2011-01-01/hongrie-une-radio-a-l-index-pour-avoir-diffuse-ice-t-811756.php>
  - 3 <http://hirek.new.tilos.hu/?p=1812>
  - 4 <http://web.amnesty.hu/amnesty-international/emberi-jogaink/az-elsopr%C5%91-erej%C5%B1-mediatorveny-a-sajtosza-badsagot-fenyegeti-magyarorszagon/-sweeping-new-media-law-threatens-freedom-of-expression-in-hungary>
  - 5 <http://www.wan-press.org/article18748.html>
  - 6 <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=70&release=1292>
  - 7 <http://www.osce.org/fom/item/74687>
  - 8 Voir : <http://www.lesoir.be/actualite/monde/2011-01-03/hongrie-des-journaux-protestent-contre-la-nouvelle-loi-sur-les-medias-811955.php> et <http://www.dailymail.co.uk/news/article-1344032/Front-page-protests-Hungary-media-law-threatens-fines-unbalanced-coverage.html>
  - 9 <http://www.blackout4hungary.net/en/>
  - 10 [http://www.lemonde.fr/technologies/article/2011/01/05/mouvement-de-protestation-en-ligne-contre-la-loi-hongroise-sur-les-medias\\_1461444\\_651865.html](http://www.lemonde.fr/technologies/article/2011/01/05/mouvement-de-protestation-en-ligne-contre-la-loi-hongroise-sur-les-medias_1461444_651865.html)
  - 11 [http://www.kim.gov.hu/english/activities/briefing/an\\_20110103.html](http://www.kim.gov.hu/english/activities/briefing/an_20110103.html)
  - 12 I. BERLIN, "Two Concepts of Liberty", in *Liberty*, New York, Oxford University Press, reprinted 2008, pp. 166-217.
  - 13 <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2010/12/24/97001-20101224FILWWW00364-hongrie-la-loi-sur-les-medias-critiquee.php>
  - 14 <http://www.lalibre.be/actu/international/article/633685/les-contentieux-s-accumulent-pour-budapest.html>
  - 15 K. JAKUBOWICZ & M. SÜKÖSD (Ed), *Finding the Right Place on the Map. Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective*, Bristol, Intellect Books, 2008.
  - 16 G. C. MACCALLUM, "Negative and Positive Freedom", *Philosophical Review*, n°76, 1967, pp. 312-334.